

# VU Research Portal

## Case note: Beroepscommissie RSJ 13/589/GA (Post, strafvorderlijke beperkingen en wijziging huisregels)

Meijer, S.

2014

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### ***citation for published version (APA)***

Meijer, S., (2014). *Case note: Beroepscommissie RSJ 13/589/GA (Post, strafvorderlijke beperkingen en wijziging huisregels)*, No. 4, Jul 25, 2013. (Sancties; Vol. 2014, No. 1).

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

## Sancties. Tijdschrift over straffen en maatregelen, Rechtspraak

<b>Vindplaats:</b>	Sancties 2014/7	<b>Bijgewerkt tot:</b>	24-01-2014
<b>Auteur:</b>	-		

### Rechtspraak

#### 1. Weigering toegang raadsman tot de inrichting

(Rb. Den Haag, sector civiel recht – voorzieningenrechter, 6 november 2012, 2012:BY5249, NFS 2013/19, Van Ham)

Vonnis in kort geding in de zaak van [eiser], kantoorhoudende te [vestigingsplaats], eiser, advocaat mr. H.M.S. Cremers te 's-Hertogenbosch,  
tegen:

de publiekrechtelijke rechtspersoon de Staat der Nederlanden (het Ministerie van Veiligheid en Justitie),  
zetelende te 's-Gravenhage, gedaagde,  
advocaat mr. A.Th.M. ten Broeke te 's-Gravenhage.

#### *Het procesverloop*

Eiser heeft gedaagde op 31 oktober 2012 doen dagvaarden om op 6 november 2012 te verschijnen ter zitting van de voorzieningenrechter van deze rechtbank. De zaak is op die datum behandeld en er is op die dag mondeling een verkort vonnis gewezen. Het onderstaande vormt daarvan de uitwerking.

#### *De feiten*

Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting van 6 november 2012 wordt in dit geding van het volgende uitgegaan.

**2.1.** Eiser is een in strafrecht gespecialiseerde advocaat te Amsterdam.

**2.2.** Als raadsman van de in Penitentiaire Inrichting [X.] (locatie [Y.]) gedetineerde verdachte A, heeft eiser via de geprivilegieerde advocaatpost zes mobiele telefoons, vijf batterijen, twee opladers en zes simkaarten aan zijn cliënt gestuurd. Op grond van de –in het gevangeniswezen zeer gebruikelijke– huisregels van voormelde PI (hierna 'de PI') is het de gedetineerden niet toegestaan om communicatieapparatuur onder de eigen berusting te houden.

**2.3.** Omstreeks 4 oktober 2012 heeft de directeur van de PI (hierna 'de directeur') in het bijzijn van verdachte A de advocaatpost geopend. Naar aanleiding van de aangetroffen inhoud –in het gevangeniswezen aangemerkt als contrabande– is aan verdachte A een officiële waarschuwing gegeven. Eiser heeft zowel in een gesprek met een medewerker van de PI als in een gesprek met de directeur zijn excuses voor het voorval aangeboden.

**2.4.** Bij brief van 8 oktober 2012 heeft de directeur aan eiser meegedeeld dat hem voor een periode van 8 weken, derhalve tot 3 december 2012, de toegang tot de PI wordt ontzegd. In deze brief schrijft de directeur dat eiser met het verzenden van de telefoons met toebehoren de orde, rust en veiligheid in de PI ernstig heeft verstoord.

**2.5.** Bij faxbrief van eveneens 8 oktober 2012 heeft de directeur de Deken van de Orde van Advocaten van het arrondissement [Z.] op de hoogte gesteld van het incident en een klacht ingediend over het ongeoorloofd handelen van eiser.

**2.6.** Bij brief van 10 oktober 2012 heeft de (toenmalige) advocaat van eiser de directeur gemotiveerd verzocht om, mede in het belang van drie in de PI gedetineerde cliënten van eiser, zijn beslissing te herzien.

**2.7.** Bij brief van 11 oktober 2012 heeft de directeur meegedeeld dat hij het verzoek niet zal honoreren. In deze brief schrijft hij onder meer:

"Ongeacht de precieze bedoeling van [voorzieningenrechter: eiser] met het toesturen, rust op mij de bevoegdheid en de verplichting om bij het aantasten van de orde en de veiligheid van de inrichting, disciplinair op te treden."

- 2.8. Nadere correspondentie tussen partijen heeft niet tot een minnelijke regeling geleid.
- 2.9. In een aan beide partijen verzonden brief van 31 oktober 2012 heeft de Deken verklaard dat het zijn voorkeur heeft de uitspraak van de tuchtrechter af te wachten en om zo nodig te onderzoeken of er bijzondere beveiligingsmaatregelen kunnen worden getroffen die op korte termijn het continueren van de door eiser te verlenen van rechtsbijstand mogelijk maken.
- 2.10. Op respectievelijk 8 en 29 november 2012 staat de behandeling in hoger beroep gepland van twee strafzaken tegen twee in de PI gedetineerde cliënten van eiser. Tot deze cliënten behoort niet de onder 2.1 vermelde verdachte A.
- 2.11. Een van voormelde cliënten heeft bij brief van 5 november 2012 te kennen gegeven dat hij wenst te worden bijgestaan door eiser en dat hij het voor het voorbereiden van zijn verdediging noodzakelijk acht een persoonlijk gesprek met hem te voeren.

### 3. *Het geschil*

- 3.1. Eiser vordert –zakelijk weergegeven– gedaagde te bevelen hem met onmiddellijke ingang weer toe te laten tot de PI, met veroordeling van gedaagde in de proceskosten, waaronder de nakosten.
- 3.2. Daartoe stelt eiser het volgende. Door onachtzaamheid heeft eiser de telefoons niet aan de directeur maar aan zijn cliënt gericht. Door de wijze van verzending was de kans op ontdekking vrijwel 100%. Eiser accepteert de tuchtrechtelijke gevolgen van deze –onopzettelijk begane– fout volledig. Ook acht hij het begrijpelijk dat ten gevolge van het incident het vertrouwen van de directeur in hem is aangetast. Het opgelegde toegangsverbod is echter disproportioneel, aangezien de belangen van eiser en die van zijn cliënten hierdoor onevenredig worden geschaad. Vrij en persoonlijk contact is immers van groot belang bij de opbouw en/of uitbreiding van de vertrouwensrelatie tussen cliënt en advocaat en telefonisch contact volstaat niet bij het doornemen van een strafdossier. Voor zover de maatregel als sanctieoplegging is bedoeld, mist de directeur de bevoegdheid. Oplegging dan wel handhaving van de maatregel is dan ook in strijd met de redelijkheid en billijkheid en daarmee onrechtmatig. Gelet op strafzitting van 8 november 2012 heeft eiser spoedeisend belang bij toewijzing van zijn vordering.
- 3.3. Gedaagde voert gemotiveerd verweer, dat hierna, voor zover nodig, zal worden besproken.

### 4. *De beoordeling van het geschil*

- 4.1. Aangezien eiser aan zijn vordering ten grondslag heeft gelegd dat gedaagde onrechtmatig jegens hem handelt, is de burgerlijke rechter –in dit geval de voorzieningenrechter in kort geding– bevoegd tot kennisneming van de vordering. Eiser is in zijn vordering ook ontvankelijk, nu hem voor hetgeen hij wil bereiken –toelating tot de PI– geen andere met voldoende waarborgen omklede rechtsgang ten dienste staat.
- 4.2. Het geschil spitst zich toe op de vraag of de onder 2.4 vermelde maatregel al dan niet in stand moet blijven. Bij de beoordeling van dit geschil staat voorop dat de directeur op grond van artikel 38 lid 3 juncto artikel 36 lid 4 Penitentiaire beginselenwet (Pw) bevoegd is om de toelating tot een gedetineerde van bepaalde personen te weigeren indien dit voor de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting noodzakelijk is.
- 4.3. Als advocaat moet eiser instaan voor het gebruik van zijn geprivilegieerde positie. De invoer in de PI van telefoons (en andere contrabande) via de geprivilegieerde advocaatpost moet dan ook worden aangemerkt als een (beroeps)fout van eiser. Het belang om hiertegen een krachtig signaal af te geven is evident. Voorshands is immers aannemelijk te achten dat het enkele idee van invoer van contrabande via de advocaatpost (ook indien dat onopzettelijk gebeurt) gevaar oplevert voor de orde in de PI en voor het noodzakelijke vertrouwen in de advocatuur. Het tuchtrechtelijk sanctioneren van de gedraging van eiser is evenwel voorbehouden aan de Deken. Dat gedaagde (in de persoon van de directeur) daarnaast nog met het oog op de handhaving van de orde en veiligheid in de inrichting een maatregel wenst te nemen tegen eiser is op zichzelf begrijpelijk.

- 4.4. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is het opleggen van een (algeheel) toegangsverbod hiertoe evenwel niet de geëigende weg. Nog daargelaten of een dergelijke maatregel valt onder het toepassingsbereik van artikel 38 Pw –waar immers sprake is van toegang tot een (bepaalde) gedetineerde en niet van toegang tot de inrichting– is het belemmeren van persoonlijk onderhoud tussen raadsman en zijn cliënt een oneigenlijk middel. In de eerste plaats valt zonder nadere toelichting –die ontbreekt– niet in te zien dat het toelaten van eiser tot zijn cliënten enig gevaar voor de orde of de veiligheid oplevert. In de tweede plaats wordt niet alleen eiser maar (vooral) ook zijn onder 2.9 vermelde cliënten, die feitelijk niets met de fout van eiser hebben uitstaan, door de maatregel getroffen. Zij worden immers belemmerd in het voeren van persoonlijke gesprekken met de raadsman van hun keuze. Het door gedaagde aangeboden alternatieve belcontact –ongeacht of dit nu al dan niet meer waarborgen biedt dan de in de Pw voorziene geprivilegieerde telefooncontacten– is onvoldoende om dit bezwaar te ondervangen, aangezien telefonisch contact naar zijn aard nu eenmaal niet te vergelijken is met persoonlijk contact. Anders dan gedaagde kennelijk meent kan hij eiser niet verantwoordelijk achten voor het door de in de PI gedetineerde cliënten van eiser ten gevolge van het toegangsverbod (mogelijk) te lijden nadeel.
- 4.5. Ook indien desalniettemin zou moeten worden aangenomen dat oplegging van een toegangsverbod door de directeur op zijn plaats was, dan behoort deze maatregel met onmiddellijke ingang te eindigen. Bij dit oordeel is in aanmerking genomen dat de fout geen concreet gevaar heeft opgeleverd, dat eiser onderworpen is aan tuchtrecht en dat hij zijn fout steeds heeft erkend, terwijl de gedetineerden die door de maatregel medegetroffen worden niets met de fout van eiser hebben uitstaan. Daar komt bij dat als onweersproken vaststaat dat de kans op tijdige ontdekking van de fout door gedaagde zeer groot was en dat de fout geen betrekking heeft op de geprivilegieerde toegang van eiser tot de PI maar op diens mogelijkheid tot het verzenden van geprivilegieerde post. Tegen deze achtergrond is het belang van gedaagde om naar aanleiding van de fout van eiser een krachtig signaal af te geven met de reeds verstreken duur van de maatregel meer dan voldoende gediend. 4.6. Slotsom van het voorgaande is dat de vordering van eiser op de hierna te vermelden wijze zal worden toegewezen. Gedaagde zal, als de in het ongelijk gestelde partij, worden veroordeeld in de kosten van dit geding, alsmede (deels voorwaardelijk) in de –forfaitair begrote– nakosten.

#### *De beslissing*

De voorzieningenrechter:

- beveelt gedaagde eiser met onmiddellijke ingang weer toe te laten tot de PI [X.];
- veroordeelt gedaagde in de kosten van dit geding, tot dusverre aan de zijde van eiser begroot op € 1.175,17, waarvan € 816,- aan salaris advocaat, € 267,- aan griffierecht en € 92,17 aan dagvaardingskosten;
- bepaalt dat, indien niet binnen veertien dagen na heden aan deze proceskosten-veroordeling is voldaan, wettelijke rente daarover verschuldigd is;
- veroordeelt gedaagde tevens in de nakosten, forfaitair begroot op € 131,- aan salaris advocaat, te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf veertien dagen na heden tot de dag van algehele voldoening;
- bepaalt dat, indien en voor zover gedaagde niet binnen veertien dagen na aanschrijving aan het vonnis heeft voldaan en het vonnis om die reden door eiser aan gedaagde is betekend, de nakosten worden vermeerderd met een bedrag van € 68,- aan salaris advocaat en met de exploitkosten van de betekening van dit vonnis, een en ander te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf de vijftiende dag na voormelde aanschrijving tot de dag van algehele voldoening;
- verklaart dit vonnis tot zover uitvoerbaar bij voorraad;
- wijst af het meer of anders gevorderde.

#### *NOOT*

1. Advocaten (en dat geldt ook voor andere geprivilegieerde personen als bedoeld in art. 37 lid 1 Pbw) hebben op grond van art. 38 lid 7 Pbw het recht hun gedetineerde cliënt in de penitentiaire inrichting waar deze verblijft, te bezoeken 'op in de huisregels vastgestelde tijden en plaatsen'.
- 2.

In de onderhavige zaak had een –blijkens de uitspraak in strafrecht gespecialiseerde– advocaat via de geprivilegieerde advocatenpost zes mobiele telefoons, batterijen, opladers en simkaarten aan zijn gedetineerde cliënt gestuurd. Naar zijn zeggen had hij de telefoons door onachtzaamheid niet aan de directeur maar aan zijn cliënt toegestuurd. De directeur van de penitentiare inrichting heeft de door de advocaat toegestuurde post na aankomst ter controle op bijgesloten voorwerpen geopend in het bijzijn van de gedetineerde. Die gang van zaken is in overeenstemming met art. 36 lid 2 Pbw en art. 3 lid 2 Regeling geprivilegieerde post gedetineerden. Het wekt natuurlijk ook geen verbazing dat de directeur het poststuk op bijgesloten voorwerpen wilde controleren: aan het poststuk zal duidelijk te zien en/of te voelen zijn geweest dat daar niet alleen papier in zat. Wat dat betreft had de advocaat kunnen voorzien dat zijn post door de directeur geopend zou worden. Zijn stelling dat hij de post uit onachtzaamheid (en dus niet met opzet) aan zijn cliënt heeft geadresseerd, klinkt zo bezien ook niet onaannemelijk. Zijn standpunt roept wel de vraag op welke reden hij gehad zou kunnen hebben de directeur van de inrichting waar zijn cliënt verbleef mobiele telefoons e.d. toe te sturen. Die vraag wordt door de uitspraak in deze zaak niet beantwoord.

3. Na het aantreffen van de telefoons met toebehoren heeft de directeur zowel de betrokken gedetineerde als de advocaat aangesproken op het feit dat gepoogd was via de advocatenpost 'contrabande' in te voeren. Ook dat wekt geen verbazing. Advocaten en gedetineerden mogen de geprivilegieerde post alleen gebruiken om brieven en stukken uit te wisselen en daar komt nog bij dat de betrokken gedetineerde verbleef in een penitentiare inrichting waar hij volgens de huisregels geen mobiele telefoons op zijn cel mocht hebben. Een dergelijke huisregel is, zoals de voorzieningenrechter terecht overwoog in de uitspraak, zeer gebruikelijk in penitentiare inrichtingen, zeker in de gesloten inrichtingen, de inrichtingen met een normaal of extra beveiligd beveiligingsniveau. Bij mijn weten is slechts in een enkele zeer beperkt beveiligde inrichting (ZBBI) het bezit van een mobiele telefoon toegestaan. Zo blijkt uit RSJ 25 juli 2012, zaaknummer 12/0611/GA, dat in de ZBBI De Fleddervoort op de eigen cel gebruik gemaakt mag worden van een mobiele telefoon zonder camera- en/of internetfunctie. Advocaten kunnen ook weten dat in ieder geval in gesloten inrichtingen mobiele telefoons niet zijn toegestaan, al was het alleen maar omdat zij hun eigen mobiele telefoon moeten opbergen in een locker bij de receptie als zij een penitentiare inrichting bezoeken. Bij de ingang van veel inrichtingen wordt overigens ook met een verbodsbord aangegeven dat mobiele telefoons niet naar binnen mogen. Ten slotte blijkt uit vaste jurisprudentie van de RSJ dat mobiele telefoons, opladers, batterijen en simkaarten, daar waar de aanwezigheid van die voorwerpen in de huisregels verboden is, als 'contrabande' worden aangemerkt en dat gedetineerden bij wie contrabande wordt aangetroffen, daarvoor disciplinair bestraft kunnen worden.
4. De directeur sanctioneerde de vondst van de mobiele telefoons en toebehoren met een waarschuwing aan het adres van de gedetineerde, een klacht bij de deken van de Orde van Advocaten, gericht tegen de betrokken advocaat en een aan de advocaat gerichte ontzegging van de toegang tot de inrichting voor de duur van acht weken. De advocaat accepteerde de tuchtrechtelijke consequenties van zijn handelen, maar vocht het opgelegde toegangsverbod (de toegangsontzegging) in kort geding aan. Op de dag dat het kort geding ter zitting werd behandeld, was het toegangsverbod al ongeveer een maand van kracht. De advocaat voerde onder meer aan dat de ontzegging disproportioneel was, omdat de belangen van de advocaat en diens cliënten onevenredig werden geschaad door de ontzegging. Blijkens de uitspraak had de advocaat drie cliënten in de inrichting en zou van twee van hen de behandeling van hun strafzaak in hoger beroep plaatsvinden in de periode waarin de advocaat geen toegang kreeg tot de inrichting. Het ging daarbij niet om de gedetineerde aan wie hij de mobiele telefoons had gestuurd, maar om (de) twee anderen. De advocaat voerde aan dat hij met de gedetineerden van wie het hoger beroep binnen enkele weken zou worden behandeld, de zitting in hun zaak moest voorbereiden en dat dat niet per telefoon kon geschieden. Hij voerde verder aan dat de directeur niet bevoegd is hem een sanctie op te leggen en dat de toegangsontzegging, voor zover deze bedoeld was als sanctieoplegging, onrechtmatig was.
5. De voorzieningenrechter achtte zichzelf bevoegd en de advocaat (eiser) ontvankelijk in zijn vordering, nu hem voor hetgeen hij wilde bereiken –toelating tot de PI– geen andere met voldoende waarborgen omklede rechtsgang ten dienste stond. Dit oordeel is logisch. Immers, voor de advocaat was een civiele procedure inderdaad de enige rechtsgang die erin kon resulteren dat hem toegang tot de PI werd verleend. Advocaten komt immers niet het klachtrecht toe dat gedetineerden aan art. 60 Pbw ontnemen.

6. Andersom is het de vraag of de gedetineerde cliënten van de betrokken advocaat, als zij in kort geding gevorderd zouden hebben hun advocaat toe te laten tot de PI, ontvankelijk zouden zijn verklaard. Voor gedetineerden staat, anders dan voor hun advocaat, namelijk wél een andere –met voldoende waarborgen omklede– rechtsgang open, te weten die van art. 60 Pbw en verder, mits er sprake is van een hen (individueel) betreffende directeursbeslissing. Als de mogelijkheid van beklag en beroep openstaat, is er in zijn algemeenheid geen rol weggelegd voor de civiele rechter. Dat kan hooguit anders zijn als met de beoordeling van de vordering een spoedeisend belang gemoeid is, de uitspraak van de beklagcommissie daarom redelijkerwijze niet door de gedetineerde afgewacht kan worden en ook de penitentiaire spoedprocedure van art. 66 Pbw geen soelaas biedt.
7. Uit de uitspraak blijkt niet of de gedetineerde cliënten van de advocaat gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid beklag in te stellen en/of van de in art. 66 Pbw neergelegde mogelijkheid schorsing van de tenuitvoerlegging van de directeursbeslissing te vragen aan de voorzitter van de beroepscommissie. Bij gebruikmaking van de penitentiaire rechtsgangen in een casus als deze is voorstelbaar dat er discussie ontstaat over de vraag of de beslissing van de directeur de betrokken advocaat de toegang tot de inrichting te ontzeggen, een beslissing is in de zin van art. 60 Pbw. Criterium bij de toepassing van die bepaling is onder meer of er sprake is van een beslissing die de gedetineerde(n) individueel betreft. De directeur zou (hebben) kunnen aanvoeren dat het gaat om een beslissing die niet aan de gedetineerde(n) geadresseerd is, maar aan hun advocaat. Formeel mag dat juist zijn, maar dat neemt natuurlijk niet weg dat de cliënten van de advocaat in de inrichting ook rechtstreeks geraakt worden door de ten aanzien van hun advocaat genomen beslissing. De consequentie van de ontzegging is immers dat zij (tijdelijk) geen bezoek van hun advocaat kunnen krijgen. De ontzegging, geadresseerd aan de advocaat, staat materieel gezien dus gelijk aan een, aan (ieder van) de gedetineerden gerichte beslissing ingevolge art. 38 lid 3 Pbw waarbij de toelating van hun advocaat tot hen wordt geweigerd. Op grond hiervan zou verdedigd kunnen worden dat hier wel degelijk een voor beklag vatbare directeursbeslissing ten aanzien van de gedetineerde cliënten van de advocaat is genomen. Om dit soort discussies te voorkomen, kan het overigens raadzaam zijn, alvorens beklag in te stellen, een directeursbeslissing ten aanzien van de individuele gedetineerde uit te lokken. De betrokken gedetineerden hadden dat kunnen doen door ieder voor zich (bij voorkeur schriftelijk) aan de directeur te vragen om de toegangsontzegging van de advocaat ongedaan te maken of buiten toepassing te laten, in zoverre dat de advocaat (in ieder geval) zou worden toegestaan hem te bezoeken. Bij een afwijzende reactie van de directeur op een dergelijk verzoek (of bij een uitblijven van een reactie) kan moeilijk door de directeur betwist worden dat sprake is van een beslissing die de gedetineerde(n) individueel betreft.
8. In de uitspraak wordt de toegangsontzegging vanaf overweging 4.2 inhoudelijk beoordeeld. De voorzieningenrechter stelt daarbij voorop dat de directeur op grond van art. 38 lid 3 juncto art. 36 lid 4 Pbw bevoegd is om de toelating tot een gedetineerde van bepaalde personen te weigeren indien dit voor de handhaving van de orde of veiligheid in de inrichting noodzakelijk is. Vervolgens overweegt de voorzieningenrechter echter (onder overweging 4.4.) dat het de vraag is of een algeheel toegangsverbod aan de advocaat wel valt onder het toepassingsbereik van artikel 38 Pbw, omdat art. 38 Pbw ziet op toegang tot een (bepaalde) gedetineerde en niet op toegang tot de inrichting. De reserves van de voorzieningenrechter op dit punt zijn wel begrijpelijk. De bevoegdheden van de directeur, waaronder die van art. 38 lid 3 Pbw, zien primair op de gedetineerden in 'zijn' inrichting en meer indirect op derden die niet in de PI verblijven, zoals advocaten. Alleen al om die reden ligt het voor de hand dat de gedetineerde cliënten van de advocaat een beslissing was uitgereikt, inhoudende dat de toelating van de betrokken advocaat tot hen werd geweigerd voor een bepaalde tijd. Het voordeel van het nemen van een dergelijke beslissing is ook dat zo zonneklaar is voor de betrokken gedetineerden dat er sprake is van een voor beklag vatbare beslissing. Uit de uitspraak van de voorzieningenrechter blijkt niet of de betrokken gedetineerden in deze zaak zelf een beslissing hebben gekregen. In een uitspraak van de (schorsings)voorzitter uit de RSJ van 22 mei 2006, 06/1298/SGA, komt deze kwestie ook aan de orde. In die zaak was de schorsingsvoorzitter van mening dat de het aan de directeur is om beide belanghebbenden, dat wil zeggen de gedetineerde én zijn (geweigerde) bezoeker, in kennis te stellen van zijn beslissing de bezoeker de toegang te ontzeggen.
- 9.



De voorzieningenrechter overweegt uiteindelijk dat het op zich begrijpelijk is dat de directeur –met het oog op de handhaving van de orde en veiligheid in de inrichting- een maatregel wenste te nemen tegen de betrokken advocaat, maar dat het opgelegde algehele toegangsverbod hiertoe niet de geëigende weg is en het belemmeren van persoonlijk onderhoud tussen raadsman en zijn cliënt een oneigenlijk middel is. Behalve de argumenten in overweging 4.5 worden daarvoor twee hoofdargumenten gebruikt. Ten eerste zou niet zijn gebleken dat het toelaten van de advocaat tot zijn cliënten enig gevaar voor de orde en veiligheid oplevert. Ten tweede worden behalve de advocaat ook twee gedetineerden gedupeerd die niets te maken hebben met de door de advocaat gemaakte fout. Zij mogen weliswaar bellen met hun advocaat maar telefoongesprekken zijn niet te vergelijken met persoonlijk contact. Ook op deze onderdelen van de motivering verdient de uitspraak instemming.

10. Uit de uitspraak blijkt op de eerste plaats niet dat er aanwijzingen zijn voor de veronderstelling dat de advocaat het bezoek aan zijn cliënten zal gebruiken om mobiele telefoons of andere contrabande aan zijn cliënten te overhandigen. Zo blijkt uit niets dat de advocaat ooit eerder tijdens het bezoek aan de betrokken inrichting (of een andere penitentiaire inrichting) contrabande heeft overhandigd aan een gedetineerde. Als dat anders was geweest, zou de beslissing van de directeur misschien wel stand gehouden hebben in kort geding. De RSJ toont in jurisprudentie over de toepassing van art. 38 lid 3 Pbw in ieder geval begrip voor een toegangsontzegging aan bezoekers die, naar door personeel of via camera's is waargenomen, tijdens het bezoek heimelijk iets hebben overhandigd aan een gedetineerde dat vervolgens door de gedetineerde is weggestopt of ingeslikt. (vgl. RSJ 26 september 2011, 11/1183/GA en RSJ 16 oktober 2012, 12/1330/GA) In deze casus heeft de advocaat kennelijk alleen de geprivilegieerde post misbruikt, maar het is niet eens zeker dat hij dat moedwillig heeft gedaan. Nog daargelaten dat hij mogelijk slechts uit onachtzaamheid (dus zonder opzet) telefoons per post heeft verzonden naar een gedetineerde cliënt, kan een algeheel toegangsverbod voor de periode na het maken van die (beroeps)fout alleen gerechtvaardigd worden door een op concrete feiten en omstandigheden gebaseerd vermoeden dat de advocaat opnieuw (en dan tijdens bezoek) de fout in zal gaan.
11. Het tweede argument dat de voorzieningenrechter hanteert, dat inhoudt dat twee gedetineerde cliënten van de advocaat die niet betrokken zijn geweest bij het per post verzenden van de mobiele telefoons en die belang hebben bij persoonlijk contact met hun advocaat niet de dupe mogen worden van de toegangsontzegging, is eveneens overtuigend. Uit de uitspraak blijkt dat deze gedetineerden binnen enkele weken na de zitting in kort geding de behandeling van hun strafzaak in hoger beroep wachtte en dat zij in hoger beroep wilden worden bijgestaan door de advocaat die de inrichting niet mocht binnenkomen. Zij konden zo kort voor de zitting (als ze dat al gewild hadden) natuurlijk ook niet meer van advocaat veranderen. Dat zou waarschijnlijk een degelijke voorbereiding op de zitting in de weg hebben gestaan. Kortom, deze gedetineerden hadden een spoedeisend belang bij overleg met hun advocaat. Het is ook niet mogelijk een zitting goed voor te bereiden als persoonlijk contact met de advocaat onmogelijk is, zodat de toegangsontzegging in de weken voor de zitting in hoger beroep een inbreuk op hun verdedigingsrechten impliceerde. Via de telefoon kan een procesdossier niet fatsoenlijk worden doorgenomen en ook de strategische keuzes die in iedere strafzaak van enige betekenis door advocaat en cliënt samen moeten worden gemaakt, kunnen niet of bezwaarlijk gemaakt worden zonder dat advocaat en cliënt elkaar persoonlijk kunnen spreken. Daar komt nog bij dat gedetineerden in de regel geen mogelijkheid hebben langdurig te telefoneren. Het ontbreekt vaak aan voldoende tijd om te telefoneren (gedetineerden verdringen elkaar rond de telefoontoestellen en de dagprogramma's zijn erg strak) en als er al tijd is om te bellen, zijn er nog de hoge kosten van de telefonie die de gedetineerden beperken in hun belmogelijkheden.
12. In het gevoerde kort geding lijkt niet gesproken te zijn over de mogelijkheden die de directie heeft om het invoeren van contrabande tijdens advocatenbezoek, anders dan door een toegangsverbod voor de advocaat, tegen te gaan. De directeur heeft –gezien het vertrouwelijke karakter van gesprekken tussen advocaat en cliënt- weinig juridische mogelijkheden toezicht te houden op het gesprek tussen advocaten en gedetineerden, al mag het personeel natuurlijk wel af en toe door het raampje komen kijken. De Pbw biedt echter ook andere mogelijkheden tot controle op hetgeen de inrichting binnenkomt en verlaat. Zo biedt art. 29 lid 1 Pbw de mogelijkheid om een gedetineerde na bezoek, ook advocatenbezoek, te visiteren. Dat mag van de RSJ alleen niet stelselmatig. (vgl. RSJ 25 juli 2008, 08/0731/GA en RSJ 4 januari 2008, 07/2452/GA)

Verder is er natuurlijk de overal gebruikelijke toegangscontrole. Advocaten moeten door de metaaldetector en dat geldt ook voor de spullen die zij meenemen naar het gesprek met hun cliënt. Het ligt voor de hand dat de metaaldetector reageert op telefoons, batterijen enz. Dat er niettemin regelmatig mobiele telefoons bij gedetineerden worden aangetroffen, hoeft overigens geenszins verband te houden met het plaatsvinden van advocatenbezoek. De telefoons kunnen ook via personeel, gewoon bezoek of nadat gedetineerden de inrichting hebben verlaten binnenkomen. Wat daar ook van zij, denkbaar was geweest dat de directeur de in zijn optiek dreigende verstoring van de orde en rust had proberen te voorkomen door het bezoek van de advocaat wél toe te staan, maar met extra toezicht of controle te omgeven. Dat zou voor de advocaat en de drie betrokken gedetineerden wellicht minder belastend zijn geweest dan het thans opgelegde toegangsverbod voor de duur van acht weken.

13. Gezien het voorgaande en uitgaande van de feiten zoals ze uit de uitspraak blijken, lijkt de voorzieningenrechter van een correcte wetstoepassing te zijn uitgegaan. Ook de gemaakte belangenafweging is alleszins begrijpelijk, te meer daar de toegangsontzegging reeds een maand geduurd had ten tijde van de behandeling van het kort geding. Wellicht voelde de directeur de behoefte om de advocaat, tegen wie hij overigens ook een klacht bij de Deken van de Orde van Advocaten had ingediend, (ook) zelf te bestraffen, maar dat is niet het domein van de gevangenisdirecteur. Het is aan de tuchtrechter om advocaten zo nodig disciplinair te straffen. De directeur dient slechts het belang van de orde en veiligheid in de inrichting te dienen en dat belang vorderde, afgaande op de uitspraak, geen toegangsverbod.

*Judith Serrarens*

## 2. Voldoet luchtplaats aan de eisen?

**(Beroepscommissie 1 mei 2013, 13/262/TA, Jörg, Van Dekken, Maanicus en Van Gemert, secr.)**

(Post alia.)

### *De inhoud van het beklag en de uitspraak van de beklagcommissie*

Het beklag houdt in dat klagers recht op luchten is geschonden c.q. dat de luchtruimte niet aan de eisen voldoet. De beklagcommissie heeft klager niet-ontvankelijk verklaard in zijn beklag op de gronden als in de aangehechte uitspraak weergegeven.

### *De standpunten van klager en het hoofd van de inrichting*

Klager heeft in beroep het tegenover de beklagcommissie ingenomen standpunt als volgt toegelicht.

De luchtruimte voldoet niet aan de eisen, is veel te klein. Er zijn houten schotten tegen de wanden geplaatst. Je kijkt door een soort gaas met kleine gaatjes naar de lucht en je kan maar één stap lopen.

Het hoofd van de inrichting heeft zijn standpunt, zoals ingenomen tegenover de beklagcommissie, in beroep als volgt toegelicht. Er is te laat onderzoek ingesteld of de luchtruimte voldoet aan de eisen. Niet uitgesloten wordt dat de luchtruimte te klein is. Het is mogelijk om voor het luchten gebruik te maken van een andere luchtruimte op een andere afdeling.

Op 18 maart 2013 heeft het lid mr. R.M. Maanicus, bijgestaan door de secretaris, mr. H.S. van Gemert de inrichting bezocht en is ter zake hiervan een verslag opgemaakt.

### *De beoordeling*

Uit artikel 43, derde lid, Bvt volgt dat de verpleegde recht heeft op verblijf in de buitenlucht gedurende tenminste één uur per dag.

Uit artikel 56, eerste lid aanhef en onder e, Bvt volgt dat beklag kan worden ingediend tegen een (vermeende) schending van een recht dat klager op grond van de Bvt toekomt. De beroepscommissie zal derhalve de uitspraak van de beklagcommissie in zoverre vernietigen en klager alsnog ontvangen in het beklag.

Uit de Memorie van Toelichting bij artikel 43 Bvt volgt dat geen beperkingen op dit recht zijn toegelaten. Ook een verpleegde, die een beperking van de bewegingsvrijheid is opgelegd, heeft recht op verblijf in de buitenlucht.

Klager die in afzondering was geplaatst diende te luchten in een open luchtruimte voorzien van een fijnmazig raster, waardoor de lucht kan worden gezien en gevoeld. Mede gelet op de uitspraak van de beroepscommissie als bedoeld in artikel 69, tweede lid, van de Pbw nummer 10/20/GA d.d. 26 maart 2010, wordt het verblijf in een



luchtruimte met open bovenkant in beginsel aangemerkt als een verblijf in de buitenlucht. Daarvan is in het onderhavige geval sprake.

De beroepscommissie is evenwel van oordeel dat plaatsing in een luchtruimte met een open bovenkant niet onder alle omstandigheden als een verblijf in de buitenlucht kan worden verstaan. De enkele mogelijkheid om buitenlucht in te ademen op een plek onder de hemel is daarvoor onvoldoende. Een redelijke uitleg van artikel 43 Bvt brengt mee dat de luchtruimte een voldoende mogelijkheid voor behoorlijke lichaamsbeweging dient te bieden. Bij haar beoordeling van de vraag of daarvan in dit geval sprake is houdt de beroepscommissie rekening met het resultaat van haar onderzoek in de inrichting op 18 maart 2013, waarbij is vastgesteld dat de maten van de verblijfsruimte 2.40 bij 2.38 meter bedragen, en is geconstateerd dat drie wanden van de luchtruimte zijn bekleed met meubelplaat. In de vierde wand is een deur aangebracht. Houten vlonders zijn aangebracht op de vloer. Een houten bankje is geplaatst tegen een wand.

De geringe oppervlakte van de luchtruimte, te weten: 5,71 m, biedt naar het oordeel van de beroepscommissie geen redelijke mogelijkheid voor behoorlijke lichaamsbeweging. Het ontbreken van deze mogelijkheid klemmt te meer nu klager maandenlang is afgezonderd en derhalve gedurende lange tijd op deze manier diende te luchten.

De beroepscommissie is derhalve van oordeel dat een verblijf in de onderhavige luchtruimte niet kan worden aangemerkt als een verblijf in de buitenlucht, zoals bedoeld in artikel 43 Bvt.

Steun voor deze op zichzelf reeds op artikel 43 Bvt gebaseerde opvatting vindt de beroepscommissie in ten eerste artikel 27, eerste lid, van de European Prison Rules "(...) Every prisoner shall be provided with the opportunity of at least one hour of exercise every day in the open air, if the weather permits (...)" en ten tweede artikel 48 van de zogeheten CPT Standards: "(...) Specific mention should be made of outdoor exercise. The requirement that prisoners be allowed at least one hour of exercise in the open air every day is widely accepted as a basis safeguard (preferably it should form a part of a broader programme of activities). The CPT wishes to emphasise that all prisoners (including those undergoing cellular confinement as a punishment) should be offered the possibility to take outdoor exercise daily. It is also axiomatic that outdoor facilities should be reasonably spacious and whenever possible offer shelter from inclement weather (...)"

Het beroep is gelet op het bovenstaande gegrond. De beroepscommissie acht termen aanwezig om aan klager een tegemoetkoming toe te kennen en stelt die vast op € 25,=.

#### ***De uitspraak***

De beroepscommissie vernietigt in zoverre de uitspraak van de beklagcommissie en ontvangt klager alsnog in het beklag. Zij verklaart het beklag gegrond en kent klager ter zake een tegemoetkoming toe van € 25,=.

#### ***NOOT***

1. Het oordeel van de beroepscommissie dat het verblijf in de in het geding zijnde luchtruimte niet kan worden aangemerkt als een verblijf in de buitenlucht, zoals bedoeld in artikel 43 Bvt, zal niemand echt verbazen. Zelfs het hoofd van de inrichting lijkt het hiermee niet oneens te zijn ('niet uitgesloten wordt dat de luchtruimte te klein is'). Ofschoon voorzien van een open bovenkant met fijnmazig raster –waardoor de lucht gezien en gevoeld kan worden– mag de vaststelling dat een luchtruimte met een oppervlakte van nog geen 6m<sup>2</sup> te klein is een *understatement* heten. Ter vergelijking: in politiecellencomplexen, waar de fysieke omstandigheden doorgaans soberder van aard zijn, wordt een oppervlakte van ten minste 30m<sup>2</sup> gehanteerd. (artikel 3 Regeling Politiecellencomplexen)
2. Nieuw aan deze uitspraak is dat de beroepscommissie hiermee de eis dat een luchtruimte op een dusdanige wijze moet zijn ingericht dat de verpleegde zich aldaar in voldoende mate fysiek moet kunnen inspannen rechtstreeks onder het toepassingsbereik heeft gebracht van het recht op verblijf in de buitenlucht (artikel 43, derde lid, Bvt). Aangenomen mag worden dat de beroepscommissie ten aanzien van artikel 49, eerste lid, Pbw eenzelfde uitleg zal hanteren. Daarmee is in mijn ogen niets mis. Integendeel. Hoewel de wetsgeschiedenis van de verschillende beginselenwetten, voor zover ik heb kunnen nagaan, hieromtrent niets vermeldt, ligt het zeker voor de hand dat voornoemd recht niet alleen het inademen van de buitenlucht omvat, maar zich tevens uitstrekt tot de mogelijkheid tot (elementaire) lichamelijke inspanning als wandelen/joggen, balspelen, rek- en strekoefeningen. Die eis geldt in het bijzonder waar het, zoals in het onderhavige geval, een ingeslotene betreft die voor langere duur in afzondering verblijft.

3. Een logisch gevolg van de hierboven afgedrukte uitspraak is dat de discussie in beklagzaken over de omstandigheden van het luchten niet langer beperkt zal blijven tot de vraag of tijdens de lucht daadwerkelijk contact met de buitenlucht kan worden ervaren. Ik heb in dit verband al eens betoogd dat de penitentiaire regelgeving op dit punt tekort schiet. (Vgl. BC 22 februari 2012 (11/1836/TA) m.nt. J. de Lange, *Sancties* 2012, p. 222) De ruimere uitleg van het begrip 'verblijf in de buitenlucht' door de beroepscommissie is vanuit het oogpunt van de rechtsbescherming van de individuele gedetineerde dan ook een positieve ontwikkeling te noemen. Temeer nu deze uitleg –zoals de beroepscommissie ook laat zien– in lijn is met de betekenis die door het CPT en de EPR aan het begrip '*exercise in the open air*' wordt toegekend. In het verleden bleek nu juist het inroepen van diezelfde internationale normen in de beklagprocedure, louter vanwege het niet bindende karakter ervan, een veelal vruchteloze exercitie. Met de onderhavige beschikking heeft de beroepscommissie aldus de noodzaak daartoe weggenomen. De beroepscommissie heeft, anders gezegd, de internationale kwaliteitsnorm omtrent het luchten op directe wijze in relatie gebracht tot een rechtens afdwingbare norm. De vraag is of we in de toekomst vaker dergelijke interpretatieve staaltjes van de beroepscommissie mogen verwachten.

*J. de Lange*

**3. Post. Door klager ter verzending aangeboden post had in dit geval door de directeur in handen moeten worden gesteld van de rechter-commissaris. Weigering verzending in strijd met de wet.**

**(Beroepscommissie 21 mei 2013, nr. 13/589/GA; Vegter, Rutten, Van Holten en Dere, secr.)**

(Post alia)

***De inhoud van het beklag en de uitspraak van de beklagcommissie***

Het beklag betreft de weigering van de directeur klagers bezwaarschrift ten aanzien van een selectiebeslissing te verzenden/faxen. De beklagcommissie heeft klager niet-ontvankelijk verklaard in zijn beklag.

***De standpunten van de klager en de directeur***

Door en namens klager is het tegenover de beklagcommissie ingenomen standpunt in beroep als volgt toegelicht. Het is een fundamenteel recht om zelf binnen de wettelijke termijn bezwaar in te kunnen dienen bij de selectiefunctionaris. Klager heeft er belang bij om in eigen woorden zijn persoonlijke omstandigheden, die een belangrijke rol spelen bij het al dan niet plaatsen in een extreem regime, aan de selectiefunctionaris kenbaar te maken. Klager zat in alle beperkingen. Echter, in het bevel beperkingen wordt eveneens opgemerkt dat die beperking niet geldt ten aanzien van correspondentie met de raadsman, justitiële autoriteiten en de Commissie van Toezicht. De selectiefunctionaris moet worden gelijk gesteld met een justitiële autoriteit. De correspondentie betreft geprivilegieerde post zoals bedoeld in artikel 37 van de Pbw.

De directeur heeft daarop schriftelijk gereageerd en blijft bij het standpunt zoals ingenomen tegenover de beklagcommissie.

***De beoordeling***

De beklagcommissie heeft geoordeeld dat klager geen belang meer had bij zijn beklag, omdat het bezwaarschrift binnen de termijn door de selectiefunctionaris is ontvangen. Kennelijk heeft de beklagcommissie geoordeeld dat wel sprake is van een beslissing als bedoeld in artikel 60, eerste lid, van de Pbw, maar dat een beklag tegen een dergelijke beslissing niet-ontvankelijk is als het belang ontbreekt. In zijn beroepschrift heeft klager gesteld dat hij er belang bij heeft om in eigen woorden zijn persoonlijke omstandigheden die van belang zijn voor het regime waarin hij wordt geplaatst te vermelden. Naar het oordeel van de beroepscommissie is dit inderdaad een rechtens te respecteren belang en daarom zal de beroepscommissie klager alsnog ontvankelijk in zijn beklag verklaren.

Niet weersproken is dat geweigerd is een bezwaarschrift van klager te faxen of te verzenden. Die weigering is gestoeld op de overweging dat de rechter-commissaris zogenaamde beperkingen jegens klager heeft gelast. Onder die omstandigheid dient echter alle door klager ter verzending aangeboden post (of deze nu geprivilegieerd is of niet) door of namens de directeur in handen te worden gesteld van de rechter-commissaris en kan verzending dus niet domweg worden geweigerd. De weigering het bezwaarschrift te verzenden is daarom in strijd met de wettelijke regeling.

**De uitspraak**

De beroepscommissie vernietigt de uitspraak van de beklagcommissie voor zover daartegen beroep is ingesteld, verklaart klager alsnog ontvankelijk in zijn beklag en verklaart het beklag gegrond. Zij bepaalt dat aan klager een tegemoetkoming toekomt van € 15,=.

**NOOT**

1. Gedetineerden kunnen om verschillende redenen in beperkingen worden gesteld. Deze beperkingen hebben tot gevolg dat de gedetineerde minder vrijheden heeft binnen de inrichting dan zijn medegedetineerden. De beperkingen kunnen onder andere betrekking hebben op het contact met medegedetineerden, het ontvangen van bezoek, telefoonverkeer, briefwisseling en de uitreiking van kranten. Op beperkingen in het verkeer tussen de raadsman en de verdachte is een speciale regeling van toepassing (art. 50 jo. 62 lid 2 Sv). Over de vraag hoe een periode van beperkingen door gedetineerden wordt ervaren, is onder andere verslag gedaan in M. Moerings e.a., *Meningen van gedetineerden – Vijftig jaar later*, Den Haag: BJu 2008. Een meer persoonlijk verslag over de ingrijpendheid van deze maatregelen wordt gegeven door Heleen de Waal, die in haar boek 'Halve lucht' beschrijft hoe zij, als oud-AIVD'ster, werd verdacht van het lekken van staatsgeheimen en in alle beperkingen werd geplaatst.

Beperkingen zijn kortom verstreckende maatregelen, die een (extra) inbreuk maken op grondrechten van de gedetineerde. Het beginsel van minimale beperkingen brengt met zich dat gedetineerden aan geen andere beperkingen mogen worden onderworpen dan die volstrekt noodzakelijk zijn met het oog op een bepaald na te streven doel. Dit doel kan verschillen naar gelang de gedetineerde aan strafvorderlijke dan wel penitentiaire beperkingen is onderworpen. Zo kunnen strafvorderlijke beperkingen worden opgelegd in het belang van het onderzoek (art. 62 lid 1 Sv) en penitentiaire beperkingen met het oog op het doel van de opsluiting (art. 2 lid 4 Pbw). Het belang van de orde kan in zowel het strafvorderlijke als het penitentiaire kader ten grondslag liggen aan de beperkingen. De onschuldpresumptie brengt mee dat uiterst terughoudend gebruik moet worden gemaakt van de maatregelen in het belang van het onderzoek als bedoeld in artikel 62 Sv (zie hierover A.A. Franken, 'Beperkingen', *DD* 2010, p. 955-965).

2. Klager was in de onderhavige zaak in alle beperkingen gesteld. In het bevel beperkingen was opgemerkt dat deze beperkingen niet golden ten aanzien van correspondentie met de raadsman, justitiële autoriteiten en de Commissie van Toezicht. De directeur heeft vervolgens geweigerd klagers bezwaarschrift ten aanzien van een selectiebeslissing te verzenden/faxen. Het beklag richt zich tegen deze weigering.

De beperkingen waren in de onderhavige zaak door de rechter-commissaris gelast waardoor er sprake was van strafvorderlijke beperkingen waarop de regeling in het Wetboek van Strafvordering van toepassing is. Deze regeling houdt in dat tijdens de periode van de in verzekeringstelling en voorlopige hechtenis door de officier van justitie (art. 62, 62a jo. art. 76 Sv) en in bepaalde gevallen door de hulpofficier van justitie (art. 62a lid 2 Sv). Vóór 1 januari 2013 kon ook de rechter-commissaris in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek beperkingen bevelen, maar deze bevoegdheid is met de inwerkingtreding van de Wet versterking positie rechter-commissaris (Stb. 2011, 600) komen te vervallen waardoor het geven van een bevel beperkingen thans uitsluitend een bevoegdheid van de (hulp)officier van justitie is. De directeur van het huis van bewaring draagt zorg voor de uitvoering van dit bevel (art. 62a lid 3 jo. 76 Sv). De wijze waarop aan door of namens de directeur gegeven bevelen uitvoering wordt gegeven, komt echter voor de verantwoordelijkheid van de directeur en is daarmee vatbaar voor beklag ex artikel 60 Pbw (zie Kamerstukken II 1994/95, 24 263, nr. 3, p. 43).

3. Klager is volgens zijn ingenomen standpunt geplaatst in een 'extreem regime'. Kennelijk is er sprake geweest van een plaatsing door de selectiefunctionaris waarmee klager het oneens was. Gedetineerden hebben de mogelijkheid om een bezwaarschrift in te dienen tegen een beslissing tot (over)plaatsing (art. 15 lid 3 jo. 17 lid 1 onder a Pbw). De indiening van dat bezwaarschrift geschiedt door tussenkomst van de directeur (art. 61 lid 2 Pbw). In de onderhavige zaak heeft de directeur geweigerd om het bezwaarschrift van klager te faxen of te verzenden, althans dat is niet weersproken door de directeur.

In het bevel beperkingen was als gezegd een uitzondering gemaakt ten aanzien van correspondentie met de raadsman, justitiële autoriteiten en de Commissie van Toezicht. De stelling van de klager is dat zijn bezwaarschrift correspondentie met de selectiefunctionaris betreft en daarom moet worden aangemerkt als

geprivilegieerde post zoals bedoeld in artikel 37 Pbw. De directeur had de verzending van deze geprivilegieerde post daarom niet mogen weigeren, zo luidt althans het door klager ingenomen standpunt.

4. In het beklag worden mijns inziens het hierboven genoemde strafvorderlijke en penitentiare kader voor de opgelegde beperkingen door elkaar gehaald. Klager was namelijk aan strafvorderlijke beperkingen onderworpen; de regeling in de Penitentiare beginselenwet staat daar los van. Het strafvorderlijke kader is echter uiterst beperkt. De artikelen 62 en 62a Sv bepalen ten aanzien van de inverzekeringgestelde verdachte –en ingevolge artikel 76 Sv ten aanzien van de voorlopig gehechte– slechts dat de gedetineerde aan geen andere beperkingen mag worden onderworpen dan die in het belang van het onderzoek of in het belang van de orde volstrekt noodzakelijk zijn en voorts welke beperkingen mogen worden opgelegd. Daarnaast is geregeld dat de maatregelen in het belang van het onderzoek door de (hulp)officier van justitie mogen worden bevolen, dat de directeur zorg draagt voor de uitvoering van het bevel, dat voor de verdachte de mogelijkheid van bezwaar openstaat bij de rechtbank of, indien het bevel is gegeven in het kader van de voorlopige hechtenis, bij het rechterlijk college dat oordeelt omtrent de voortzetting van de voorlopige hechtenis en tot slot dat in afwachting van de beslissing op het bezwaar geen uitvoering aan het bevel wordt gegeven, tenzij een onverwijld uitvoering door degene die het bevel heeft gegeven volstrekt noodzakelijk wordt geacht. Een nadere uitwerking van de regeling, bijvoorbeeld met betrekking tot mogelijke uitzonderingen op de beperkingen en een regeling omtrent geprivilegieerde post ontbreekt geheel in het strafvorderlijke kader.

De penitentiare regeling is daarentegen uitgebreider en dus ook met meer waarborgen voor de gedetineerde omkleed. Zo regelt artikel 36 Pbw bijvoorbeeld het recht om brieven en stukken per post te ontvangen en verzenden en laat artikel 37 Pbw een aantal beperkingen op dit recht toe, waarbij nauw wordt omschreven welke bevoegdheden de directeur daarbij mag uitoefenen. Zo is omschreven op welke gronden de directeur post mag openen, toezicht daarop mag oefenen en op welke gronden hij deze mag weigeren. Een uitzondering op deze bevoegdheden van de directeur wordt gemaakt ten aanzien van zogenaamde geprivilegieerde post, dat wil zeggen post afkomstig van of bestemd voor de in die leden genoemde personen of instanties, in de zin van artikel 37 lid 1 en 2 Pbw.

De regeling van strafvorderlijke beperkingen –en daarmee de rechtsbescherming van de gedetineerde– loopt dus achter bij de penitentiare regeling op dit punt. Klager lijkt –wellicht onbedoeld– een parallel te trekken met de rechtsbescherming die de Penitentiare beginselenwet biedt. De parallel die wordt getrokken, is echter niet geheel juist. De stelling van de klager dat de selectiefunctionaris kan worden aangemerkt als ‘justitiële autoriteit’ en dat er daarom sprake is van geprivilegieerde post, klopt namelijk niet. De beroepscommissie heeft namelijk geoordeeld dat voor de vraag of er sprake is van ‘justitiële autoriteiten’ als criterium dient te gelden of er ‘sprake is van een instantie of functionaris die is belast met opsporing of vervolging van strafbare feiten en instanties en functionarissen die zijn belast met een rechtsprekende taak’ (Beroepscommissie RSJ 19 december 2011, 11/0712/TA en 11/1002/TA). De selectiefunctionaris valt hier niet onder. Desalniettemin zou correspondentie met de selectiefunctionaris onder de regeling van geprivilegieerde post vallen, omdat deze kan worden aangemerkt als correspondentie met ‘Onze Minister’, waarvoor in artikel 37 lid Pbw eveneens een uitzondering wordt gemaakt. In dezelfde uitspraak heeft de beroepscommissie namelijk beslist dat er sprake is van ‘Onze Minister’ wanneer ‘sprake is van een functionaris werkzaam bij een dienstonderdeel van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, dat in de uitoefening van zijn taak handelt namens de Minister (of Staatssecretaris)’. Een selectiefunctionaris is werkzaam bij het Bureau Selectiefunctionarissen dat valt onder de afdeling Individuele Zaken van de Sectordirectie Gevangeniswezen van de DJI, dat weer valt onder de directe verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie (zie S. Meijer, Openbaar ministerie en tenuitvoerlegging, Nijmegen: WLP 2012, p. 81-82).

Kortom, in de lijn van de Penitentiare beginselenwet zou er dus een uitzondering bestaan ten aanzien van post die gericht is aan de selectiefunctionaris. In het strafvorderlijk kader is als gezegd niets geregeld omtrent mogelijke uitzonderingen op de beperkingen. De uitzondering die in dit geval wordt gemaakt, berust enkel op het feit dat er in het bevel nu eenmaal door de rechter-commissaris een uitzondering is gemaakt. Het voorgaande geeft mijns inziens aan hoe gebrekkig de regeling van de strafvorderlijke beperkingen – en daarmee ook de rechtsbescherming van de gedetineerde die in inverzekeringstelling of voorlopige hechtenis is geplaatst – op dit

punt is. Ook de strafvorderlijke regeling zou mijns inziens moeten voorzien in een uitgewerkte uitzonderingsregeling ten aanzien van geprivilegieerde post. Het spreekt daarbij voor zich een gedetineerde vrijelijk moet kunnen corresponderen met de autoriteit die over de plaatsing beslist.

5. Een ander punt betreft tot slot de verhouding tussen degene die het bevel beperkingen geeft (i.c. de rechter-commissaris) en de uitvoerder daarvan (i.c. de directeur van het huis van bewaring). In niet mis te verstane bewoordingen stelt de beroepscommissie dat, gelet op de omstandigheid dat de rechter-commissaris de beperkingen jegens klager heeft gelast, alle door klager ter verzending aangeboden post (of deze nu geprivilegieerd is of niet) door of namens de directeur in handen dient te worden gesteld van de rechter-commissaris en verzending dus niet domweg kan worden geweigerd. Zo duidelijk als de beroepscommissie het stelt, lijkt het mij echter niet. In de eerste plaats is er ook voor wat betreft dit punt niets in de wettelijke regeling bepaald. Ten tweede is de directeur weliswaar 'slechts' uitvoerder van de bevelen van de rechter-commissaris (of thans dus de officier van justitie), maar dat neemt niet weg dat de directeur bij de uitvoering van die beslissing een zekere discretionaire bevoegdheid heeft. Uit een –inmiddels wat gedateerd– onderzoek blijkt dat de wijze waarop directeuren gebruik maken van deze bevoegdheid, verschilt. Dat betekent ook dat het voor de gedetineerde verschil maakt in welke inrichting hij verblijft (zie D.C.H. Donkersloot, 'Strafvorderlijke beperkingen in de praktijk', in: M. Boone & G. de Jonge (red.), *De Penitentiaire Beginselenwet in werking*, Deventer: Gouda Quint 2001, p. 201-207). Er zijn goede argumenten om de tenuitvoerlegging van het bevel zo veel mogelijk bij de directeur van het huis van bewaring te leggen. De directeur is, anders dan de rechter-commissaris of de officier van justitie, beter op de hoogte van de concrete gevolgen voor de individuele verdachte en kan daardoor bij de uitvoering van het bevel het beginsel van minimale beperkingen zo goed mogelijk naleven. Ook de machtscheiding pleit ervoor om de uitvoering aan de directeur over te laten. Daar staat echter tegenover dat de justitiële autoriteit die het onderzoek leidt verantwoordelijk is voor de beslissing tot strafvorderlijke beperking. Ook op dit punt dient een uitgebreidere regeling van de strafvorderlijke beperkingen mijns inziens helderheid te verschaffen.

*Sonja Meijer*

**4. Voorwerpen op cel en wijziging huisregels. Na wijziging van de huisregels met betrekking tot de afmetingen van radio's in april 2012 heeft de directeur een in duur onbepaalde overgangsregeling gehanteerd. Begin februari 2013 is besloten tot een beleidswijziging in die zin dat alle te grote radio's alsnog per 14 februari 2013 moeten worden uitgevoerd. Deze beleidswijziging –waarvan de noodzaak t.a.v. klager onvoldoende is gebleken– is ten opzichte van klager onredelijk en onbillijk.**

(Beroepscommissie 25 juli 2013, nr. 13/1066/GA; mr. M.M. van der Nat, mr. A.T. Bol, dr. M. Kooyman en F.A. Groeneveld, secr.)

(Post alia)

#### *De inhoud van het beklag en de uitspraak van de beklagcommissie*

Het beklag betreft de beslissing van de directeur dat klager niet langer zijn radio op cel mag hebben. De beklagrechter heeft het beklag ongegrond verklaard.

#### *De standpunten van de klager en de directeur*

[...]

Daarnaast voert de raadvrouw aan dat vóór de wijziging van de huisregels in april 2012 het in de PI Nieuwegein was toegestaan een radio, met afmetingen zoals die van klager, in te voeren. Klager heeft zijn radio in 2010 in de PI Krimpen aan den IJssel ingevoerd en deze radio is bij zijn overplaatsing naar de PI Nieuwegein in 2011 meeverhuisd. Klager mocht zijn radio in de PI Nieuwegein op cel hebben en de radio is nooit uitgevoerd geweest. Klager heeft deze radio dus geruime tijd in zijn bezit en heeft hiermee nooit problemen veroorzaakt. Daarbij komt dat de radio de, sinds de wijziging van de huisregels, vereiste afmetingen slechts minimaal overschrijdt. Klagers radio voldoet wel aan de eisen zoals die zijn gesteld in de Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen, maar de huisregels van de PI Nieuwegein zijn strenger. Gelet op het vorenstaande is het niet noodzakelijk in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting deze radio per februari 2013 niet meer toe te staan. De bestreden beslissing van de directeur moet derhalve worden aangemerkt als onredelijk en onbillijk. Klager is van mening dat hij zijn radio moet kunnen behouden. Overigens



heeft klager € 50,= moeten betalen om zijn radio te laten aanpassen aan de voorheen geldende huisregels. Mocht de beroepscommissie het beroep ongegrond verklaren, dan verzoekt klager de beroepscommissie hem een tegemoetkoming van € 50,= toe te kennen.

De directeur heeft in beroep zijn tegenover de beklagrechtter ingenomen standpunt als volgt toegelicht. [...]  
Met het oog op het belang van de handhaving van de orde en de veiligheid in de inrichting is het gedetineerden verboden grote radio's op cel te hebben. In april 2012 zijn de huisregels aangepast en daarin is opgenomen dat het gedetineerden is toegestaan een radio van maximaal 50x40x40 cm op cel te hebben. De directeur moet ergens een grens trekken. In het begin werd het aan de gedetineerden die reeds voor de wijziging van de huisregels een grotere radio hadden ingevoerd, toegestaan deze radio's op cel te houden. Echter, omdat er in die periode toch weer contrabande in radio's is aangetroffen, heeft de directeur besloten de huisregels per februari 2013 actief na te leven. Klagers radio voldoet niet aan de eisen die zijn gesteld in de huisregels en daarom wordt het hem niet meer toegestaan zijn radio op cel te hebben.

#### ***De beoordeling***

[...]

De beroepscommissie neemt als vaststaand aan dat klager zijn radio in 2010 in de PI Krimpen aan den IJssel heeft ingevoerd en dat hij deze radio na zijn overplaatsing naar de PI Nieuwegein in 2011, in de PI Nieuwegein op cel mocht hebben. Klager heeft deze radio laten verzegelen en de radio is tijdens klagers detentie nooit uitgevoerd geweest.

In april 2012 heeft de directeur de huisregels van de PI Nieuwegein gewijzigd. Uit bijlage 1 van de gewijzigde huisregels blijkt dat het gedetineerden in de PI Nieuwegein is toegestaan een radio op cel te hebben, mits die radio niet groter is dan 50x40x40 cm. Vast staat dat klagers radio groter is dan wat is toegestaan.

Na de wijziging van de huisregels in april 2012 heeft de directeur een overgangsregeling gehanteerd, die erop neerkomt dat gedetineerden die ten tijde van de wijziging van de huisregels reeds in de inrichting verbleven en een radio met grotere afmetingen dan 50x40x40 cm op cel hadden, deze radio op cel mochten houden. Deze niet op schrift gestelde overgangsregeling was van onbepaalde duur. Klager heeft daarom gerechtvaardigd kunnen aannemen dat de nieuwe regels niet voor zijn radio zouden gelden en dat het hem was toegestaan zijn radio op cel te houden voor de duur van zijn verblijf in de inrichting. De directeur heeft desgevraagd ter zitting verklaard dat het aanvankelijk inderdaad de bedoeling was dat de reeds aanwezige en te grote radio's slechts door het vertrek van hun eigenaars de inrichting zouden verlaten. Aan dit beleid is echter begin februari 2013 een einde gekomen. Op dat moment is besloten dat alle radio's die niet voldoen aan de eisen die zijn gesteld in de huisregels per 14 februari 2013 niet meer in de inrichting zijn toegestaan. De toepassing van een dergelijke beleidswijziging – waarvan de noodzaak ten aanzien van klager onvoldoende is gebleken – is naar het oordeel van de beroepscommissie in het licht van het vorenstaande ten opzichte van klager onredelijk en onbillijk.

Het beroep zal derhalve gegrond worden verklaard, de uitspraak van de beklagrechtter zal worden vernietigd en het beklag zal alsnog gegrond worden verklaard. De beroepscommissie zal aan klager, vanwege het door hem geleden ongemak, een tegemoetkoming toekennen van € 25,=.

#### ***De uitspraak***

De beroepscommissie verklaart het beroep gegrond, vernietigt de uitspraak van de beklagrechtter en verklaart het beklag alsnog gegrond. Zij kent aan klager een tegemoetkoming toe van € 25,=.

#### ***NOOT***

1. Klager klaagt zich over het feit dat hij niet langer zijn radio op cel mag hebben. Klager heeft zijn radio in 2010 in PI Krimpen aan den IJssel ingevoerd en deze is bij zijn overplaatsing naar PI Nieuwegein in 2011 meeverhuisd. Klager heeft deze radio laten verzegelen en deze is tijdens klagers detentie nimmer uitgevoerd geweest. In april 2012 heeft de directeur de huisregels van PI Nieuwegein gewijzigd waardoor het gedetineerden is toegestaan om een radio op cel te hebben, mits deze niet groter is dan 50 x 40 x 40 cm. De huisregels van PI Nieuwegein zijn hiermee strenger dan de Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen (Regeling van 24 juli 1998, nr. 705050/98/DJI, *Stcrt.* 1998, 158, hierna: de Regeling). Vaststaat dat de radio van klager voldoet aan de afmetingen gesteld in de Regeling, maar groter is dan toegestaan ingevolge de huisregels van PI Nieuwegein. Na de wijziging van de huisregels heeft de directeur een



overgangsregeling gehanteerd die erop neerkomt dat gedetineerden die ten tijde van de wijziging van de huisregels reeds in de inrichting verbleven en een radio met grotere afmetingen dan na de wijziging was toegestaan op cel hadden, deze op cel mochten houden. Deze ongeschreven overgangsregeling was van onbepaalde duur. Aanvankelijk was het de bedoeling dat de radio's die niet aan de vereiste afmetingen voldeden, de inrichting op den duur zouden verlaten door het vertrek van hun eigenaren. Doordat in februari 2013 contrabande werd aangetroffen in radio's heeft de directeur besloten de huisregels strikt na te leven, zonder inachtneming van eerder genoemde overgangsregeling. Deze toepassing van de beleidswijziging –waarvan de noodzaak ten aanzien van klager onvoldoende is gebleken– wordt door de beroepscommissie ten opzichte van klager als onredelijk en onbillijk beoordeeld.

2. Het beginsel van minimale beperkingen brengt mee dat gedetineerden aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die voor het doel van de vrijheidsbeneming of in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting noodzakelijk zijn (art. 2 lid 4 Pbw). Als uitvloeisel van dit beginsel kan worden gezien dat er naar wordt gestreefd dat gedetineerden in redelijke mate vrij zijn om hun persoonlijke verblijfsruimten naar eigen inzicht in te richten (Kamerstukken II 1994/95, 24 263, nr. 3, p. 89). Uitzonderingen op dit uitgangspunt zijn evenwel mogelijk op grond van het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting, dan wel de beperking van de aansprakelijkheid van de directeur voor de voorwerpen (art. 45 lid 1 Pbw). Zo kan uit het oogpunt van beveiliging in de huisregels worden bepaald dat het bezit van bepaalde soorten voorwerpen binnen de inrichting of een bepaalde afdeling verboden is. Eveneens moet worden voorkomen dat verblijfsruimten, zeker bij langdurige detentie, zodanig vol raken dat inspectie hiervan onevenredig veel tijd en inzet van het personeel vergt. De directeur kan een gedetineerde toestemming geven hem toebehorende voorwerpen, waarvan het bezit niet is verboden, in zijn verblijfsruimte te plaatsen dan wel bij zich te hebben voor zover dit zich verdraagt met de hiervoor genoemde gronden (art. 45 lid 2 Pbw). Met voorwerpen wordt daarbij bedoeld op alle voor menselijke beheersing vatbare voorwerpen in de zin van artikel 2 van boek 3 BW, zoals radio's, televisies, huisdieren en tijdschriften.
3. De regeling van voorwerpen op cel is verder uitgewerkt in de huisregels van de penitentiaire inrichting. Deze huisregels worden met inachtneming van de modelhuisregels vastgesteld door de directeur van de penitentiaire inrichting. Deze modelhuisregels zijn als bijlage vastgesteld in de Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen. Hoewel de directeur bij een penitentiaire inrichting of afdelingen met een bijzondere bestemming of met een meerpersoonsverblijfsruimte de mogelijkheid heeft om van dit model af te wijken, gaat er een uniformerende werking van uit.  
In de modelhuisregels wordt thans een onderscheid gemaakt tussen toegestane en niet-toegestane voorwerpen. Tegen het houden van bepaalde voorwerpen op cel bestaat, bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van beveiliging, bezwaar. Niet toegestane voorwerpen zijn onder andere zaklantaarns, kaarsen, vibrators, film- en videoapparatuur, fotoapparatuur, dieren (met uitzondering van een eenvoudig aquarium groter dan 40 cm x 25 cm x 30 cm, met één of twee zoetwatervissen en een kleine vogelkooi, groter dan 35 cm x 35 cm x 50 cm, met één of twee kleine vogels (max. 10 cm)) en voorwerpen van discriminerende, aanstootgevende of militante aard. Toegestane voorwerpen zijn onder andere kleding, schoeisel en andere persoonlijke voorwerpen. Ook een radio wordt in de modelhuisregels bij de toegestane voorwerpen genoemd. Hoewel de modelhuisregels een uniformerende werking hebben, kunnen tussen inrichtingen verschillen bestaan voor wat betreft de voorwerpen die al dan niet op cel zijn toegestaan. Daardoor kan zich, met name bij langgestraften, de situatie voordoen dat een radio of televisie die de veroordeelde al jarenlang in zijn bezit heeft, bij overplaatsing door de directeur van de nieuwe inrichting wordt geweigerd. De gedetineerde kan zich niet beklagen over de huisregels en/of de overgangsregeling als zodanig, maar wel over de toepassing daarvan in zijn specifieke situatie. De beroepscommissie heeft zich in een aantal uitspraken, waaronder de onderhavige zaak, uitgelaten over deze kwestie.
4. Een eerste vraag die rijst, is of afwijking van de model huisregels zoals vastgelegd in de Regeling is toegestaan. Hoewel op deze vraag in de onderhavige zaak niet expliciet wordt ingegaan, is deze vraag wel van belang. De huisregels van PI Nieuwegein waren namelijk strenger dan de modelhuisregels, waardoor de vraag rijst of deze afwijking was toegestaan.

In de Regeling zijn in paragraaf 4.5.1.2 de toegestane voorwerpen geregeld. Toegestaan is onder meer: 'een eenvoudige verzegelde radio, compactdisc- of cassettespeler dan wel een combinatie daarvan met vaste boxen niet groter dan 50 cm x 40 cm x 70 cm (incl. de boxen), waarvan de opnamemogelijkheid onklaar is gemaakt.' De toelichting bij artikel 4.5.1.2 luidt: 'Op de navolgende bepalingen en onderwerpen na, aan de directeur. Uitzondering: penitentiaire inrichting of afdelingen met een bijzondere bestemming of met een meerpersoonsverblijfsruimte, in deze gevallen kan de directeur de navolgende bepalingen en onderwerpen overnemen, hij is dit echter niet verplicht.'

Het genoemde artikel bevat daarmee een dwingend voorschrift waarvan afwijking slechts mogelijk is in de in de toelichting vermelde gevallen (bijzondere bestemming of meerpersoonsverblijfsruimte). Wanneer geen van die gevallen zich voordoet, is de directeur niet bevoegd om af te wijken en klager te weigeren een radio – die aan de in de huisregels opgenomen eisen betreffende afmetingen en verzegeling voldoet – in te voeren na overplaatsing.

In de zaak die leidde tot BC 17 januari 2012, 11/2677/GA betekende dit dat het de directeur (van PI Arnhem, locatie Ooyerhoek) niet was toegestaan van het in de Regeling bepaalde af te wijken, nu geen van de uitzonderingsgevallen zich voordeed. In BC 16 augustus 2013 12/3819/GA mocht de directeur (van PI Nieuwegein) wel afwijken van deze regels. De PI Nieuwegein beschikt namelijk over meerpersoonsverblijfsruimten, waardoor afwijking van de Regeling was toegestaan. Vast stond dat klagers radio groter was dan was toegestaan op grond van de huisregels van de PI en daarom kon de beslissing van de directeur tot afwijzing van klagers verzoek niet als onredelijk of onbillijk worden aangemerkt. Zie voorts BC 3 juli 2013, 13/0522/GA waarin noch door de directeur noch door de klager is gesteld dat sprake zou zijn van een van de uitzonderingsgevallen waardoor er geen reden was om van het bepaalde in de Regeling af te wijken. Het door de directeur ingestelde beroep werd daarom ongegrond verklaard.

In de onderhavige zaak is door de directeur van de inrichting of de klager evenmin gesteld dat sprake zou zijn van een van de uitzonderingsgevallen (bijzondere bestemming of meerpersoonsverblijfsruimte) op grond waarvan afwijking van de Regeling is toegestaan. De beroepscommissie merkt hierover evenwel niets op. Afwijking van de regeling was kennelijk toegestaan, omdat de PI Nieuwegein beschikt over meerpersoonsverblijfsruimten.

5. De tweede vraag die rijst, is of een gedetineerde er na wijziging van de huisregels op mag vertrouwen dat hij zijn radio op cel mag houden. Uit de hierna te bespreken jurisprudentie van de beroepscommissie volgt dat daarbij van belang is of de gedetineerde ten tijde van het wijzigen van de huisregels reeds in de inrichting verbleef en een radio op cel had.

Indien een gedetineerde zijn radio wil invoeren na de wijziging van de huisregels, is een beroep op de omstandigheid dat de radio in een andere inrichting wel was toegelaten weinig succesvol. Op die situatie ziet BC 19 december 2012, 12/3923/SGA. De radio van klager was in de ene inrichting wel toegelaten, maar werd na overplaatsing in de andere inrichting geweigerd. Klagers radio was in dat geval na invoering van de nieuwe huisregels in de inrichting ter invoer aangeboden. De omstandigheid dat klagers radio in een andere inrichting wel was toegelaten, levert voor klager geen recht op om die radio ook te mogen invoeren in de inrichting waar hij naar werd overgeplaatst. Klager kon daarbij ook geen rechten ontlenen aan de omstandigheid dat een aantal andere gedetineerden een radio onder zich heeft die niet aan het bepaalde in de huisregels voldoet, nu er hier sprake was van een zogenoemde 'sterfhuisconstructie'. Een dergelijke constructie houdt in dat gedetineerden die ten tijde van de invoering van de wijziging van de huisregels reeds in de inrichting verbleven en hun eigen radio op cel hadden, deze op cel mochten blijven houden. Het idee is dat radio's met afmetingen die niet voldoen aan de in de huisregels bepaalde afmetingen, de inrichting na verloop van tijd samen met hun eigenaar verlaten.

Indien een gedetineerde een voorwerp wil invoeren nadat hij al eerder –en voor een wijziging van de huisregels– in dezelfde inrichting heeft verbleven, dan mag de invoer daarvan niet worden geweigerd. In BC 9 juni 2011, 10/1268/GA was klager eerder toegestaan om onder meer zijn eigen radio in te voeren en die op eigen cel te hebben. Deze radio was verzegeld gebleven en was met de inventaris meeverhuisd bij een overplaatsing naar een andere PI en de radio was tijdens de detentie nimmer uitgevoerd. Onder die omstandigheden achtte de beroepscommissie de weigering van de directeur om klager onder het bereik van de overplaatsingsregeling te laten vallen en de weigering om klager aldus niet toe te staan zijn eigen

televisie en radio op cel te hebben, onredelijk en onbillijk. Van belang hierbij lijkt te zijn dat het in dit geval een gedetineerde betrof die apparatuur had die in eerste instantie was goedgekeurd door de penitentiaire inrichting in Krimpen aan den IJssel en waarbij de apparatuur bij terugkeer –dat wil zeggen: in *dezelfde* inrichting– na twee andere overplaatsingen, werd geweigerd.

Een beroep op de overgangsregeling lijkt niet te slagen indien de voorwerpen ooit zijn uitgevoerd, niet verzegeld zijn gebleven, dan wel als er geen sprake is geweest van een ononderbroken verblijf in een gecontroleerde setting. In een aantal uitspraken van de beroepscommissie wordt uitdrukkelijk naar deze omstandigheden verwezen (zie o.a. BC 9 juni 2011, 10/1268/GA). Een voorbeeld van een zaak waarin een beroep op de overgangsregeling niet slaagt omdat er geen sprake is geweest van een ononderbroken verblijf in een gecontroleerde setting betrof BC 20 juli 2012, 12/0789/GA. Klager heeft gedurende zijn detentie tijdelijk verbleven in een beperkt beveiligde inrichting en heeft daarna spullen opnieuw moeten invoeren bij terugplaatsing in een huis van bewaring.

Hoewel de beslissing van een directeur om voorwerpen op cel, zoals een radio, te verbieden juist kan zijn, betekent dit niet dat hij bij de uitvoering van dit verbod geen rekening hoeft te worden gehouden met de belangen van klager. Zo besliste de beroepscommissie in BC 8 februari 2008, 07/2434/GA dat de directeur bij de uitvoering van het verbod gehouden is rekening te houden met de belangen van klager als langgestrafte aan wie in de inrichting van herkomst gebruik van de stereo-installatie op cel was toegestaan. De omstandigheid dat het hier een langgestrafte betrof, lijkt doorslaggevend. Een afwijking lijkt onder deze omstandigheden alleszins redelijk en billijk. Voor langgestraften geldt namelijk dat het huren van een radio of televisie gedurende een groot aantal jaren vele malen duurder kan zijn dan de aanschaf daarvan. De beroepscommissie licht ook toe op welke wijze de directeur rekening kan houden met de belangen van de klager. Bijvoorbeeld door hem een installatie die aan de voorwaarden voldoet (tijdelijk) in gebruik te geven of door enige vorm van tegemoetkoming.

De onderhavige zaak is in lijn met de voorgaande jurisprudentie van de beroepscommissie. Klager kon zich beroepen op de overgangsregeling. Hij heeft zijn radio ingevoerd voor de wijziging van de huisregels, hij heeft deze radio laten verzegelen en de radio is tijdens klagers detentie nooit uitgevoerd geweest. Klager heeft gerechtvaardigd kunnen aannemen dat de nieuwe regels niet voor hem zouden gelden en dat het hem was toegestaan zijn radio op cel te houden gedurende zijn verblijf in de inrichting. De beleidswijziging van de directeur was ten opzichte van klager dan ook onredelijk en onbillijk (vgl. BC 25 juli 2013, 13/1062/GA).

6. Ter afsluiting nog het volgende. In het conceptvoorstel van de Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen is in een wijziging voorzien voor wat betreft de voorwerpen die een de gedetineerde in zijn verblijfsruimte mag houden. Ingevolge dit voorstel komt namelijk de huidige opsomming van 'toegestane voorwerpen' uit 4.5.1 te vervallen. Het is ingevolge de nieuwe regeling aan de directeur van de inrichting om te bepalen welke persoonlijke voorwerpen de gedetineerde in zijn verblijfsruimte mag houden. De RSJ heeft er mijns inziens in haar advies van 15 mei 2013 terecht op gewezen dat deze wijziging leidt tot rechtsongelijkheid tussen gedetineerden die verblijven in verschillende inrichtingen vanwege de verschillen die kunnen ontstaan in het beleid van de inrichtingen ten aanzien van de vraag welke voorwerpen zijn toegelaten. De RSJ merkt op dat dit met name problemen zal opleveren bij overplaatsingen. De onderhavige zaak is slechts een van de vele beroepen die de RSJ jaarlijks ontvangt over voorwerpen die al dan niet op cel mogen worden gehouden. De verwachting bestaat dat door de uitbreiding van deze discretionaire bevoegdheid van de directeur van de inrichting ten aanzien de vraag welke voorwerpen zijn toegestaan het aantal klachten zal toenemen, doordat de verschillen tussen de huisregels van de diverse inrichtingen op dit punt nog kunnen gaan toenemen. Met de RSJ meen ik dat in de model huisregels een lijst van minimaal toegestane voorwerpen moet worden opgenomen om een situatie van rechtsongelijkheid te voorkomen.

Sonja Meijer